

**IMPLEMENTASI PROGRAM NASIONAL PEMBERDAYAAN
MASYARAKAT-MANDIRI PERDESAAN
(Studi pada Program Simpan Pinjam untuk Perempuan-SPP
Di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas
Kabupaten Mojokerto Jawa Timur)**

Chindana Pratika Hayuningsari

ABSTRAK

PNPM Mandiri merupakan program pemerintah yang didalamnya mengangkat kesetaraan gender, dengan adanya Program Simpan Pinjam untuk Perempuan (SPP). Program SPP bertujuan untuk mengurangi tingkat kemiskinan dengan pemberdayaan perempuan, dengan upaya memberikan pinjaman modal usaha bagi perempuan rumah tangga miskin (RTM), agar dapat melakukan kegiatan usaha sehingga mempunyai pendapatan yang dapat menunjang ekonomi keluarga. Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan proses Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri Perdesaan studi pada Program Simpan Pinjam untuk Perempuan-SPP.

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif. Dengan menggunakan metode penelitian kualitatif, adapun subyek penelitian yaitu penerima Program SPP, Ketua Unit Pengelola Kegiatan Kecamatan Trawas, Ketua Badan Pengawas Unit Pengelola Kegiatan Kecamatan Trawas, ketua Badan Kerjasama Antar Desa. Sumber data yaitu data primer dan data sekunder. Fokus penelitian adalah variable implementasi yaitu komunikasi, struktur birokrasi, sumber daya, dan disposisi. Teknik pengumpulan data yaitu dengan dokumentasi, wawancara dan observasi. Teknik analisis data pada penelitian implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri Perdesaan studi pada Program SPP Di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame, dari data yang diperoleh disusun secara sistematis yaitu dengan reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri Perdesaan studi pada Program SPP di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame dilihat dari setiap variable model implementasi menurut George Edward yang meliputi komunikasi, struktur birokrasi, sumber daya, dan disposisi. Pada variable komunikasi masih ditemukan kendala terkait kurangnya sosialisasi yang dilakukan oleh petugas SPP kepada masyarakat. Kemudian terkait variable struktur birokrasi masih ditemukan kendala terkait *double job* antar pegawai. Kemudian terkait variable sumber daya masih ditemukan kendala dilihat dari sudut fasilitas berupa modal dana usaha yang relative kecil jumlahnya. Serta pada variable disposisi belum ditemukan kendala terkait sikap dan komitmen pelaku kebijakan. Sehingga diharapkan pemerintah dapat memperhitungkan setiap variable implementasi yaitu terkait komunikasi, struktur birokrasi, sumber daya, dan disposisi. Agar pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri Perdesaan studi pada Program SPP dapat berjalan dengan baik.

Kata Kunci: Implementasi, Program Simpan Pinjam untuk Perempuan

**THE IMPLEMENTATION OF RURAL COMMUNITY
EMPOWERMENT NATIONAL PROGRAM (PNPM MP)
(Subscribe Program of Women's Saving and Loans-WSL
In Ketapanrame hamlets Ketapanrame village Sub-District Trawas
District Mojokerto East Java)
Chindana Pratika Hayuningsari**

ABSTRACT

PNPM MP is a government program that includes lifting gender equality, with the women's Saving and Loans (WSL). The Program of WSL aims to reduce poverty by empowering women with an effort to provide capital NPM Mandiri is a government program that includes lifting gender equality, with the Women's Savings and Loans Program (SPP). SPP program aims to reduce poverty by empowering women, with an effort to provide working capital loans to women of poor households (RTM), in order to conduct business so as to have the income to support the family economy. The goal of this research is to describe the process of implementation of the National Program for Community Empowerment in Rural Self-Study on Savings and Loan Program for Women-SPP.

This type of research is a descriptive research. By using qualitative research methods, as for the research subjects is receiver SPP Program, the Chairman of the District Activity Management Unit Trawas, Chairman of the Supervisory Board Activity Management Unit District of Trawas, chairman of the Inter-Agency Cooperation village. Data sources are primary data and secondary data. Focus of research is variable of implementation they are communication, bureaucratic structure, resources, and disposition. The data collection techniques is documentation, interviews and observation. Data analysis techniques in the study of PNPM MP subscribe on the WSL Program in Ketapanrame hamlets Ketapanrame village, from the data obtained are arranged systematically with data reduction, data presentation, drawing conclusions.

The results showed that the implementation of the PNPM MP subscribe on the WSL program in Ketapanrame hamlet Ketapanrame Village views of each variable according to George Edward implementation model that includes communication, bureaucratic structure, resources, and disposition. In the communications variable was found to problems related to the lack of socialization by WSL officers to the community. Then linked variable bureaucratic structures still found problems related to double job among employees. Then the resource related variables still found obstacles from the standpoint of facilities such as venture capital funds are relatively small in number. As well as the variable disposition of undiscovered problems related to the attitude and commitment of stakeholders. So expect the government can take into account every variable that is related to the implementation of the communication, bureaucratic structure, resources, and disposition. In order for the implementation of the PNPM MP subscribe on the WSL can run well.

Keywords: Implementation, Program Women's Savings and Loans (WSL)

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Kemiskinan merupakan salah satu permasalahan sosial yang terjadi di seluruh dunia yang tidak mudah diselesaikan sampai saat ini. Di Indonesia masalah kemiskinan merupakan masalah sosial yang relevan untuk dikaji secara terus-menerus. Definisi kemiskinan terbagi atas tiga yaitu kemiskinan relatif, kemiskinan absolut, serta kemiskinan struktural dan kultural.

Masalah kemiskinan erat kaitannya dengan kesejahteraan sosial dalam masyarakat. Kemiskinan berdampak pada tinggi rendahnya tingkat kesejahteraan masyarakat. Secara umum, istilah kesejahteraan sosial sering diartikan sebagai kondisi sejahtera (konsepsi pertama), yaitu keadaan terpenuhinya segala bentuk kebutuhan hidup, khususnya yang bersifat mendasar seperti makanan, pakaian, perumahan, pendidikan dan perawatan kesehatan. Di Indonesia kesejahteraan sosial dijamin oleh UUD 1945 pasal 33 dan 34 yang disebutkan bahwa kemakmuran perseorangan, fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara. Pada kenyataannya hingga saat ini masih banyak rakyat Indonesia yang hidup di bawah garis kemiskinan dan terlantar tidak mendapatkan perhatian.

Berbagai program untuk menanggulangi kemiskinan telah diluncurkan, seperti program BLT (Bantuan Langsung Tunai), program Raskin (Beras miskin), dan lain sebagainya yang bertujuan untuk menanggulangi kemiskinan. Program tersebut tampaknya belum membangun kemandirian masyarakat, sehingga mudah goyah ketika ada perubahan negatif dari sektor ekonomi. Untuk itu perlu adanya strategi baru dalam menanggulangi kemiskinan. Pemerintah meluncurkan berbagai program yang dibuat guna menanggulangi kemiskinan dan menciptakan lapangan kerja dipedesaan. Dengan adanya program

pemerintah itu, diharapkan mampu mengurangi angka pengangguran yang akan menyebabkan pada kemiskinan relatif tersebut. Pada program pemerintah, lebih difokuskan pada pemberdayaan masyarakat desa.

Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM) adalah program nasional dalam wujud kerangka kebijakan sebagai dasar dan acuan pelaksanaan program-program penanggulangan kemiskinan berbasis pemberdayaan masyarakat yang berdasarkan pada Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat selaku ketua tim koordinasi penanggulangan kemiskinan no: 25/KEP/MENKO/KESRA/VII/2007 tentang Pedoman Umum Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM Mandiri). PNPM Mandiri diluncurkan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 30 April 2007 di Kota Palu, Sulawesi Tengah. Program PNPM Mandiri Perdesaan mendorong seluruh anggota masyarakat untuk terlibat dalam setiap tahapan kegiatan secara partisipatif, mulai dari proses perencanaan, pengambilan keputusan dalam penggunaan dan pengelolaan dana sesuai kebutuhan paling prioritas di desanya, sampai pada pelaksanaan kegiatan dan pelestariannya. Pelaksanaan PNPM Mandiri Perdesaan berada dibawah binaan Direktorat Jenderal Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD). Program ini di dukung dengan pembiayaan yang bersumber dari alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) baik yang bersumber dari Rupiah murni maupun dari pinjaman atau hibah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), APBD Kabupaten/Kota sebagai dana pendamping, Kontribusi swasta sebagai perwujudan tanggung jawab sosial perusahaan (*Corporate Social Responsibility*), dan dana dari swadaya masyarakat.

Salah satu program dari PNPM Mandiri Perdesaan ialah

Program Simpan Pinjam untuk Perempuan (SPP). SPP merupakan kegiatan simpan pinjam untuk kelompok perempuan. Program SPP ini merupakan kegiatan permodalan untuk kelompok perempuan yang mempunyai kegiatan simpan pinjam. Program SPP ini di kelola oleh Unit Pengelola Kegiatan (UPK) di tingkat Kecamatan. Program SPP juga diawasi oleh Badan Pengawas UPK (BPUPK) tingkat Kecamatan. Sebagai penanggung jawab atas berjalannya Program SPP ada Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD).

Kecamatan Trawas memiliki 13 desa serta mempunyai 29 Lingkungan atau Dusun. Salah satunya adalah Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame yang dijadikan sebagai fokus tempat penelitian oleh penulis, karena Dusun Ketapanrame memiliki jumlah anggota SPP terbanyak dibandingkan dengan Desa dan Dusun lain di Kecamatan Trawas.

Pelaksanaan Program SPP yang telah diselenggarakan di Kecamatan trawas sejak bulan Maret 2010 menurut hasil wawancara peneliti terhadap masyarakat penerima dana SPP memperlihatkan bahwa penerima dana SPP mempunyai keluhan mengenai kurang besarnya nominal pinjaman yang diberikan oleh pemerintah. Disamping itu, sosialisasi mengenai PNPM-MP studi pada Program SPP pun kurang maksimal.

Berdasarkan permasalahan-permasalahan yang terjadi pada saat pelaksanaan PNPM-MP pada Program SPP, peneliti melihat fenomena yang terjadi pada pelaksanaan PNPM-MP pada Program SPP mengarah pada indikator-indikator yang disebutkan oleh George C. Edward III yang bisa mewakili masalah-masalah yang terjadi dalam penganalisisan pada penelitian ini. Dengan demikian peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian bertema implementasi kebijakan dengan mengangkat judul “Implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri Perdesaan (Studi pada Program Simpan Pinjam untuk Perempuan-SPP

di Dusun Ketapanrame, Desa Ketapanrame, Kecamatan Trawas, Kabupaten Mojokerto, Jawa Timur)”.

Rumusan Masalah

Dalam kajian Program Simpan Pinjam untuk Perempuan, penulis mencoba membuat rumusan masalah yaitu bagaimana implementasi Program nasional pemberdayaan Masyarakat-Mandiri Perdesaan (Studi pada Program Simpan Pinjam untuk Perempuan-SPP di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas Kabupaten Mojokerto ?

Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan dalam penulisan ini, maka penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi Program nasional pemberdayaan Masyarakat-Mandiri Perdesaan (Studi pada Program Simpan Pinjam untuk Perempuan-SPP di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas Kabupaten Mojokerto.

Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan di atas maka penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat yang positif bagi semua yang terkait, adapun manfaat yang diharapkan antara lain :

1. Manfaat teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan bisa memberikan kontribusi pada teori implementasi kebijakan publik.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan beberapa manfaat, sebagai berikut :

a. Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan menambah pengetahuan, wawasan dan pengalaman kepada mahasiswa mengenai teori administrasi negara khususnya kajian tentang implementasi kebijakan

publik, dalam hal ini mengenai pelaksanaan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan studi pada Program Simpan Pinjam untuk Perempuan.

- b. Bagi Instansi
Hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi masukan untuk pemerintah Kecamatan Trawas Kabupaten Mojokerto sebagai pelaksana Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan dalam mengimplementasikan salah satu program yaitu Program Simpan Pinjam untuk Perempuan.
- c. Bagi Universitas
Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai salah satu acuan penelitian selanjutnya yang sejenis dari sudut pandang yang berbeda. Dan tambahan referensi dalam rangka menambah dan melengkapi kajian tentang implementasi suatu kebijakan pemerintah khususnya dalam hal Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan studi pada Program Simpan Pinjam untuk Perempuan.

KAJIAN PUSTAKA

Definisi Kebijakan Publik

Berdasarkan pendapat para ahli dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik yang telah ditentukan selalu mempunyai tujuan atau sasaran yang ingin dicapai. Untuk menentukan apakah tujuan tersebut dapat tercapai atau tidak maka kebijakan harus diimplementasikan. Implementasi merupakan tindakan nyata untuk mewujudkan tujuan atau sasaran yang ingin dicapai. Jika kebijakan publik hanya

berhenti sampai pada tahap formulasi maka akan menjadi sia-sia karena tidak ada tindakan nyata yang dilakukan untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan sehingga tidak memberikan manfaat kepada kelompok sasaran.

Kebijakan publik yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pilihan yang dilakukan oleh lembaga pemerintah dalam hal ini adalah Direktorat Pemberdayaan Masyarakat dan Desa (PMD), Departemen/kementerian dalam negeri yang membawahi sebuah program yaitu Program Simpan Pinjam untuk Perempuan (SPP) di bawah program PNPM-Mandiri Perdesaan.

Tipologi Kebijakan Publik

Kebijakan dapat dikelompokkan berdasarkan dampak sosial dan hubungannya dengan pembentukan kebijakan (Agustino, 2008:91-93) yaitu:

- a. Kebijakan *distributive* adalah kebijakan dalam mengalokasikan pelayanan atau manfaat terhadap segmen tertentu dari masyarakat-individu, kelompok, perusahaan dan masyarakat. Kebijakan distributif biasanya melibatkan penggunaan dana publik untuk membantu kelompok, masyarakat atau perusahaan tertentu.
- b. Kebijakan *redistributive* merupakan usaha hati-hati yang dilakukan oleh pemerintah untuk memindahkan alokasi dana dari kekayaan, pendapatan, pemilihan atau hak-hak diantara kelompok-kelompok penduduk, misalnya dari kelompok kaya kepada kelompok

miskin. Kebijakan ini biasanya terkait dengan kelompok profesi tertentu.

- c. Kebijakan *regulatory* adalah kebijakan tentang penggunaan pembatasan atau larangan perbuatan atau tindakan bagi orang atau kelompok orang. Kebijakan ini pada dasarnya bersifat mengurangi

kebebasan untuk melakukan sesuatu atau memberlakukan larangan terhadap perilaku individu atau kelompok.

- d. Kebijakan *self-regulatory* adalah kebijakan yang membatasi atau mengawasi terhadap suatu kelompok yang dilakukan dengan memberikan kewenangan kepada kelompok tersebut untuk mengatur dirinya sendiri dalam rangka melindungi atau mempromosikan kepentingan dari anggota kelompoknya.

Implementasi Program

Simpan Pinjam untuk Perempuan termasuk dalam kebijakan *distributive* berdasarkan penjelasan diatas.

Tahapan Kebijakan Publik

Pembuatan kebijakan terdapat lima rangkaian kesatuan penting didalam analisis kebijakan publik yang perlu dipahami yaitu:

- Penyusunan Agenda (*Agenda Setting*)
- Formulasi Kebijakan (*Policy Formulation*)
- Adopsi Kebijakan
- Implementasi kebijakan
- Evaluasi kebijakan

Implementasi Kebijakan Publik

Pendapat para ahli menunjukkan sejauh mana pentingnya implementasi yang merupakan langkah konkrit dalam mencapai tujuan dari kebijakan publik. Implementasi suatu kebijakan publik yang telah ditentukan tidak selalu mendapatkan secara persis tujuan dan sasaran yang ingin dicapai. Hal ini disebabkan karena dalam implementasi terdapat faktor yang mempengaruhi diluar kebijakan itu sendiri. Selain itu kondisi dari lingkungan kebijakan terutama masyarakat yang selalu dinamis menyebabkan implementasi belum tentu berhasil walau telah direncanakan secara matang.

Implementasi yang dimaksud dalam Program Simpan Pinjam untuk Perempuan adalah membantu mengurangi angka kemiskinan dengan cara memberdayakan kaum perempuan yang produktif dengan memberi modal untuk mengembangkan usahanya. Dalam jangka pendek, program ini membantu kaum perempuan yang mempunyai usaha mikro untuk mengembangkan usahanya, sedangkan untuk jangka panjang, dengan menerima dana SPP ini kaum perempuan diharapkan mampu mengembangkan usahanya sehingga mampu membantu perekonomian keluarganya.

Unsur-Unsur Implementasi

Tachjan (2006:26) menjelaskan tentang unsur-unsur dari implementasi kebijakan yang mutlak harus ada yaitu:

- Unsur pelaksana
- Adanya program yang dilaksanakan serta
- Target group* atau kelompok sasaran.

Unsur pelaksana adalah implementor kebijakan yang diterangkan Dimock & Dimock dalam Tachjan (2006:28). Pihak yang terlibat penuh dalam implementasi kebijakan publik adalah birokrasi seperti yang dijelaskan oleh Ripley dan Franklin dalam Tachjan (2006:27).

Model-Model Implementasi Kebijakan

Edward mengajukan empat factor yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Factor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu factor *communication*, *resources*, *disposition* dan *bureaucratic structure* Edward dalam Widodo (2011:96-110).

a. Komunikasi (*communication*)

Terdapat tiga indicator yang dapat dipakai (atau digunakan) dalam mengukur keberhasilan variable komunikasi, yaitu Transmisi, Kejelasan, Konsistensi.

b. Struktur Birokrasi (*Bureaucratic Structure*)

Menurut Edward, ada dua karakteristik utama dari birokrasi, yakni prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar atau sering disebut sebagai *standart operation procedur (SOP)* dan fragmentasi.

c. Sumber daya (*resources*)

Menurut George C. Edward III dalam Agustino (2008:151), mengemukakan bahwa indicator sumber daya terdiri dari beberapa elemen, yaitu Sumber Daya Manusia (*staff*), Fasilitas (*facility*), Wewenang (*authorit*), dan Informasi (*Information*).

d. Disposisi (*Disposition*)

Menurut George C. Edward dalam Budi Winarno (2012:197) faktor-faktor penting yang perlu diperhatikan pada variabel disposisi adalah:

Hal-hal penting yang perlu dicermati pada variable disposisi, menurut George C. Edward III, adalah Pengangkatan Birokrat dan insentif.

METODOLOGI PENELITIAN

Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Metode pendekatan kualitatif

digunakan dalam metode penelitian ini karena sesuai dengan judul penelitian yaitu “implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat-Mandiri Perdesaan (Studi pada Program Simpan Pinjam untuk Perempuan-SPP di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas Kabupaten Mojokerto Jawa Timur)”. Hasil penelitian yang dibutuhkan yaitu mendeskripsikan atau menggambarkan pelaksanaan program SPP di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas Kabupaten Mojokerto, sehingga cocok untuk dijadikan penelitian deskriptif kualitatif yang digunakan untuk menjawab rumusan masalah, dengan data yang dikumpulkan berupa kalimat, bagan, gambar yang berfungsi untuk menjelaskan permasalahan.

Fokus Penelitian

Fokus penelitian dalam penelitian ini adalah mengenai implementasi Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan studi pada Program Simpan Pinjam untuk Perempuan di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas Kabupaten Mojokerto . Untuk mengetahui implementasi program tersebut maka fokus dari penelitian ini adalah mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan yaitu komunikasi struktur birokrasi, sumberdaya, dan yang terakhir adalah disposisi.

1. Dari faktor komunikasi yang akan dikaji adalah:

- a) Penyaluran informasi dalam pelaksanaan program Simpan Pinjam untuk Perempuan (SPP)
- b) Kejelasan komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan
- c) Konsistensi perintah dalam pelaksanaan kebijakan

2. Dari faktor struktur birokrasi yang akan dikaji adalah:

- a) *Standart operational procedure (SOP)* dalam pelaksanaan kebijakan.
- b) *Fragmentasi*

3. Dari faktor sumberdaya yang akan dikaji adalah:

- a) Staff yang menjalankan kebijakan

- b) Fasilitas yang ada mendukung keberlangsungan pelaksanaan kebijakan.
 - c) Kewenangan dari para pelaksana kebijakan
 - d) Informasi mengenai pelaksanaan kebijakan dan juga pelaksana kebijakan.
4. Faktor disposisi yang akan dikaji adalah:
- a) Sikap dari para pelaksana kebijakan
 - b) Komitmen Pelaku Kebijakan

Lokasi

Lokasi penelitian kali ini adalah di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas Kabupaten Mojokerto. Alasan pemilihan lokasi ini adalah karena Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas adalah salah satu Dusun dengan jumlah RTSM yang cukup banyak dibandingkan dengan Dusun lainnya di Kecamatan Trawas Kabupaten Mojokerto. Selain itu, Dusun Ketapanrame adalah salah satu Dusun dengan jumlah penerima dana SPP terbanyak dibandingkan dengan Dusun lainnya di Kecamatan Trawas Kabupaten Mojokerto.

Sumber Data

a. Data Primer

Data primer merupakan data yang diperoleh langsung di lapangan oleh peneliti sebagai obyek penulisan. Dalam hal ini data informan yang didapat melalui metode wawancara mendalam.

b. Data Sekunder

Data ini diperoleh dengan menggunakan studi literatur yang dilakukan terhadap banyak buku dan diperoleh berdasarkan catatan-catatan yang berhubungan dengan penelitian atau berupa dokumen yang bersumber dari lembaga atau instansi terkait dengan pelaksanaan Program.

A. Instrumen Penelitian

Dalam penelitian ini instrument yang digunakan dalam proses pengumpulan data yaitu panduan wawancara, observasi. Penggunaan instrument tersebut dimaksudkan untuk mendapatkan kelengkapan informasi yang diperoleh di lapangan.

B. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan peneliti untuk menggali atau mendapatkan informasi disini adalah wawancara, dokumentasi, observasi.

F. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif, data diperoleh dari berbagai sumber, dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang bermacam-macam dan dilakukan secara terus menerus sampai datanya jenuh. Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah difahami oleh diri sendiri maupun orang lain.

PEMBAHASAN

Kebijakan publik didefinisikan oleh Edward dan Sharkansky dalam (Islamy, 2002:19) "*what governments say and do, or do not. It is the goals or purpose of government programs.*" Yang dapat diartikan apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah termasuk kebijakan publik. Thomas R. Dye dalam (Widodo, 2006:12) juga mengemukakan bahwa kebijakan publik diklasifikasikan sebagai keputusan (*decision making*), dimana pemerintah mempunyai wewenang untuk menggunakan keputusan otoritatif, termasuk keputusan untuk membiarkan sesuatu terjadi demi teratasinya suatu persoalan publik.

Unsur-unsur dalam implementasi kebijakan merupakan faktor penting dalam mengimplementasikan suatu kebijakan. Implementasi PNPM MP pada Program SPP di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas memiliki unsur-unsur tersebut, diantaranya adalah: unsur pelaksana, adanya program yang akan dilaksanakan serta target group. Program yang akan dilaksanakan di lokasi penelitian adalah program PNPM MP pada Program SPP, program tersebut merupakan upaya pemerintah untuk mengatasi masalah kemiskinan. Agen pelaksana dalam implementasi PNPM MP pada Program SPP adalah UPK, BPUPK, serta BKAD Kecamatan

Trawas. Target group atau sasaran kebijakan disini adalah RTM di lokasi penelitian.

Implementasi PNPM MP pada Program SPP di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas di deskripsikan berdasarkan empat variabel yang dikemukakan oleh George C Edward meliputi: Komunikasi (transmisi, kejelasan, konsistensi), Struktur Birokrasi (SOP, fragmentasi), Sumber daya (SDM, fasilitas, wewenang, informasi) dan disposisi (sikap pelaku kebijakan, komitmen pelaku kebijakan).

Melihat pada hasil penelitian yang diperoleh dari indikator-indikator keberhasilan implementasi kebijakan dalam pelaksanaan PNPM MP pada Program SPP di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas, maka dapat dilakukan analisis program tersebut sesuai dengan teori berdasarkan empat indikator yang disebutkan oleh George C Edward.

Untuk memperoleh penjelasan baik atau buruknya pelaksanaan PNPM MP pada Program SPP di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas, maka setiap indikator yang telah disebutkan, dilihat dalam bentuk nyata melalui kegiatan-kegiatan yang telah dilakukan oleh para pelaksana program. Berikut analisis PNPM MP pada Program SPP di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas.

1. Komunikasi

Di dalam implementasi kebijakan menurut George C. Edward, variable komunikasi sangat berpengaruh terhadap pencapaian suatu keberhasilan implementasi kebijakan. Persyaratan yang pertama bagi implementasi kebijakan yang efektif adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan-keputusan dan perintah-perintah itu dapat diikuti. Komunikasi harus akurat dan harus konsisten dalam melaksanakan setiap

kebijakan yang akan diterapkan dalam masyarakat.

Dalam implementasi kebijakan Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri perdesaan (PNPM MP) studi pada Program Simpan Pinjam untuk Perempuan (SPP) di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas Kabupaten Mojokerto, berdasarkan variabel komunikasi dari sudut sosialisasi juga masih belum bisa dikatakan baik karena terbukti masih banyak masyarakat khususnya warga Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas yang masih belum mengetahui sepenuhnya tentang kebijakan PNPM MP khususnya pada Program SPP.

2. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi merupakan salah satu variable yang mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Menurut George C. Edward, ada dua karakteristik utama dari birokrasi, yakni prosedur-prosedur kerja ukuran-ukuran dasar atau sering disebut sebagai *standart operational procedure* (SOP) dan fragmentasi. Karakteristik yang pertama adalah prosedur-prosedur kerja, ukuran-ukuran dasar atau sering disebut *standart operational procedure* (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Karakteristik yang kedua adalah fragmentasi, Pelaksanaan fragmentasi merupakan upaya penyebaran tanggung jawab kegiatan-kegiatan atau aktifitas-aktifitas

pegawai diantara beberapa unit kerja. Jadi suatu implementasi kebijakan membutuhkan pembagian tugas dari beberapa unit untuk melaksanakannya. Kerjasama antar unit sangat mendukung implementasi kebijakan. Pembagian tugas semacam ini akan lebih efektif karena melibatkan semua pihak.

Para pelaksana kebijakan PNPM MP studi pada Program SPP di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawab sesuai dengan prosedur kerja yang sudah ada. SOP dan PTO UPK PNPM MP sebagai acuan pelaksanaan program sehingga para pelaksana kebijakan tahu akan tugas dan kewajiban mereka. Namun nampaknya masih terjadi *double job* antar implementor pada pelaksanaan PNPM MP studi pada program SPP di Kecamatan Trawas.

Dalam pelaksanaan PNPM MP studi pada Program SPP pemerintah Kecamatan Trawas dalam menjalankan tugas telah melakukan pembagian tugas dari beberapa unit untuk melaksanakan kebijakan dan setiap unit pelaksana kebijakan sudah mempunyai tugas dan fungsinya masing-masing yaitu UPK sebagai tim pelaksana, BPUPK sebagai tim pengawas, dan BKAD sebagai tim penanggung jawab Program SPP di Kecamatan Trawas.

3. Sumber Daya

Dalam implementasi kebijakan salah satu variable yang berperan penting untuk mencapai keberhasilan suatu implementasi adalah variable sumber daya. Dimana hal ini perintah-perintah

implementasi mungkin diteruskan secara cermat, jelas dan konsisten, tetapi jika para pelaksana kekurangan sumber daya yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan, maka implementasi inipun cenderung tidak efektif. Dengan demikian sumber daya dapat merupakan factor yang penting dalam melaksanakan kebijakan publik.

Dalam pelaksanaan kebijakan PNPM MP studi pada Program SPP di Kecamatan Trawas sumber daya yang ada dapat dikatakan cukup. Terkait tentang ketersediaan petugas UPK dirasa sudah cukup sebagai pelaksana kebijakan. Tim pengawas yaitu Badan Pengawas Unit Pengelola Kegiatan (BPUPK) yang bertugas sebagai pengawas kebijakan juga dirasa cukup. Selain itu tim penanggung jawab yaitu Badan Kerjasama Antar Desa (BKAD) juga dapat dikatakan cukup.

Sedangkan dari segi fasilitas yang diberikan oleh pemerintah kepada para pelaksana kebijakan juga dirasa cukup. Adanya fasilitas seperti ruang kerja, perangkat computer, serta ATK sudah cukup baik dan sangat berguna dalam membantu kinerja pelaksana Program SPP. Dana atau pinjaman modal yang diberikan jumlah nominalnya kurang sehingga para penerima program SPP masih belum bisa merasakan manfaat program SPP dengan maksimal.

Dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya para pelaksana kebijakan telah dilengkapi dengan Petunjuk Teknis Operasional (PTO) serta SOP sehingga para petugas dapat menjalankan

tugas dan tanggung jawabnya dengan baik sesuai informasi yang telah diterima melalui petunjuk teknis operasional yang ada serta SOP yang telah diberikan. Dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya para pelaksana kebijakan PNPM MP studi pada Program SPP di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas mempunyai wewenang sendiri untuk menangani masalah-masalah yang dihadapi di lapangan.

4. Disposisi

Agar pelaksanaan suatu kebijakan dapat berjalan dengan baik maka sikap dari pelaksana kebijakan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Apabila implementor memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi kebijakan tidak akan terlaksana dengan baik.

Dalam pelaksanaan kebijakan PNPM MP studi pada Program SPP di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas sikap para pelaksana kebijakan sudah disesuaikan dengan aturan-aturan yang berlaku. Para pelaksana kebijakan juga memiliki komitmen yang baik agar kebijakan dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai oleh pemerintah.

PENUTUP

Simpulan

Pada variabel komunikasi masih dikatakan belum cukup baik karena dalam implementasi kebijakan ini sosialisasi kepada masyarakat masih kurang sehingga tidak

semua masyarakat tahu tentang adanya Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat mandiri Perdesaan Khususnya Program Simpan Pinjam Untuk Perempuan.

Pada variable struktur birokrasi yang meliputi *standart operation procedure* (SOP) dan fragmentasi, pelaksanaan kebijakan PNPM MP Petunjuk Teknis Operasional (PTO) adalah acuan pelaksanaan program. Pemerintah Kecamatan Trawas juga telah melakukan pembagian tugas dari beberapa unit untuk melaksanakan kebijakan, yaitu UPK sebagai tim pelaksana, BPUPK sebagai tim pengawas, dan BKAD sebagai tim penanggung jawab Program SPP di Kecamatan Trawas. Pada kenyataannya masih terjadi *double job* antar implementor pada pelaksanaan PNPM MP studi pada program SPP di Kecamatan Trawas. Oleh sebab itu dalam variable struktur birokrasi masih dikatakan belum cukup baik.

Pada variable sumber daya yang meliputi sumber daya manusia, wewenang, fasilitas dan informasi, pelaksanaan kebijakan PNPM MP studi pada Program SPP di Kecamatan Trawas sumber daya yang ada dapat dikatakan cukup. Terkait tentang ketersediaan petugas pelaksana, petugas pengawas, serta tim penanggung jawab kebijakan dikatakan telah mencukupi. Dari segi fasilitas yang diberikan oleh pemerintah kepada para pelaksana kebijakan juga dirasa cukup baik dan sangat berguna dalam membantu kinerja pelaksana PNPM MP studi pada Program SPP. Dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya para pelaksana kebijakan menjalankannya sesuai dengan Petunjuk Teknis Operasional (PTO) serta SOP yang telah diberikan. Dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya para pelaksana kebijakan PNPM MP studi pada Program SPP di Dusun Ketapanrame Desa Ketapanrame Kecamatan Trawas juga mempunyai wewenang sendiri untuk menangani masalah-masalah yang dihadapi di lapangan. Sehingga pada variable sumber daya dapat dikatakan cukup baik. Dari segi fasilitas yang diberikan oleh pemerintah kepada penerima Program SPP yang berupa dana atau modal pinjaman masih relative kecil sehingga para penerima Program SPP belum bisa merasakan manfaat Program SPP dengan maksimal.

Pada variabel disposisi meliputi sikap pelaku kebijakan dan komitmen pelaku kebijakan. Sikap para pelaksana kebijakan sudah disesuaikan dengan aturan-aturan yang

berlaku. Para pelaksana kebijakan juga memiliki komitmen yang baik agar kebijakan dapat berjalan dengan baik dan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai oleh pemerintah.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan kesimpulan yang telah dikemukakan, peneliti setidaknya perlu memberikan beberapa saran yang dapat digunakan pada masa mendatang yaitu antara lain:

1. Diharapkan kepada para petugas untuk lebih memaksimalkan sosialisasi kepada masyarakat agar masyarakat mengetahui dengan jelas mengenai Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri Perdesaan khususnya Program Simpan Pinjam untuk Perempuan.
2. Diharapkan kepada para pelaksana agar mengorganisir tugas dan kewajiban masing-masing dengan baik agar tidak terjadi tumpang tindih pekerjaan diantara para pelaksana program.
3. Diharapkan dana modal pinjaman yang diberikan kedepannya dapat diperoleh dengan skala yang lebih besar agar dapat memberi hasil (*outcome*) yang lebih baik.
4. Diharapkan kepada seluruh anggota Simpan Pinjam untuk Perempuan (SPP) dapat menggunakan modal pinjaman yang digunakan sesuai dengan tujuan kegiatan, agar tujuan dari kegiatan dapat tercapai dengan optimal sehingga hasil yang diperoleh akan lebih maksimal.

DAFTAR PUSTAKA

Agustino,Leo.2008.*Dasar-Dasar Kebijakan Publik*.Bandung:Alfabeta.
Arikunto, Suharsimi. 2010. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*. Rineka Cipta: Jakarta.

Islamy,Irfan M.2002.*Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*.Jakarta:Bumi Aksara.

Kasmir. 2010. *Dasar-dasar perbankan*.Jakarta:Rajawali Pers.
Moleong,J Lexy.2002.*Metodologi Penelitian Kualitatif*.Bandung:PT.Remaja Rosdakarya.

Patilima, Hammid.2014.*Metode Penelitian Kualitatif*.Jakarta:Alfabeta.
Subarsono,AG.2013.*Analisis Kebijakan Publik Konsep,Teori dan Aplikasi*.Yogyakarta:Pustaka Pelajar.

Sugiyono.2012.*Metode Penelitian Administrasi*.Bandung:Alfabeta.
Suharto, E. 2005.*Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat*.Refika Aditama:Bandung.

Tachjan,2006.*Implementasi Kebijakan Publik*.Bandung:Aipi (Asosiasi Ilmu Politik Indonesia).

Wahab,Solihin Abdul.2008.*Analisis Kebijaksanaan:Dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*.Jakarta:PT.Bumi Aksara.

Widodo,Joko.2006.*Analisis Kebijakan Publik (Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik)*.Sidoarjo:Banyumedia Publishing.

Winarno, Budi.2002.*Teori dan Proses Kebijakan Publik*.Yogyakarta:Media Pressindo.

Buku Pedoman Teknis Operasional PNPM Mandiri Perdesaan tahun 2013
Website Badan Pusat Statistik (BPS), www.bps.go.id diakses pada 25 September 2014

Website Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menkokesra), www.menkokesra.go.id diakses pada tanggal 25 September 2014

Website Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri (PNPM), www.pnpmmmandiri.or.id

diakses pada tanggal 26 September

2014



UNESA
Universitas Negeri Surabaya